

Inscription et mandatement des dépenses obligatoires

► (CE, 24 mars 2014, N° 368899, Ste d'expansion touristique de Briançon)

Par une décision du 24 mars 2014, le Conseil d'État a mis fin à un contentieux né il y a plusieurs années entre le groupe Lucien Barrière et la ville de Briançon, à la suite de la rupture du contrat de délégation de service public qui liait la Ville au casinotier. L'ensemble de ce contentieux, qui a débuté en 2010 devant la CRC Provence-Alpes-Côte d'Azur, a été l'occasion de rappeler les rouages du mécanisme de contrôle de l'inscription et du mandatement des dépenses obligatoires, tout en rappelant avec force l'importance de l'intérêt porté à la gestion des deniers publics et le principe de la jurisprudence *Mergui* qui interdit l'octroi de toute libéralité par une collectivité publique.

Pour rappel, l'alinéa 1 de l'article L. 1612-15 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que « ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé ».

Les dépenses obligatoires sont donc en principe divisées en deux catégories, les dépenses imposées par la loi et les dettes exigibles. L'article L. 1612-15 du CGCT précité confie au seul préfet la compétence pour inscrire d'office les crédits correspondant à ces dépenses obligatoires, mais seulement après saisine et sur proposition de la chambre régionale des comptes, un avis négatif de cette chambre ayant pour effet d'interrompre la procédure d'inscription d'office puisque, si le préfet n'est pas lié par l'avis déclarant la dépense obligatoire, il l'est en revanche par un avis négatif (CE, 4 novembre 1988, n° 69847, *Synd. mixte du collège Val-de-Sarre*).

Le Conseil d'État a jugé que ne peuvent être admises comme dépenses obligatoires que les dettes échues, certaines, liquides, non sérieusement contestées dans leur principe et dans leur montant et découlant de la loi, d'un contrat, d'un délit, d'un quasi-délit ou de toute autre source obligatoire (CE, 18 septembre 1998, n° 171087, *CCI de Dunkerque* ; CE, 17 décembre 2003, n° 249089, *Sté Natexis-Banque Populaire* ; CE, 6 avril 2007, n° 284544, *Synd. intercommunal d'adduction d'eau et d'assainissement de la Vallée de Béthune*).

Par une délibération en date du 15 octobre 1999, le conseil municipal de la commune de Briançon a décidé de déléguer le service public de casino de jeux à la société d'exploitation touristique de Briançon (SETB). La convention a été conclue le 21 février 2002.

À la suite d'une annulation contentieuse de la délibération d'octobre 1999, le conseil municipal a conclu avec la société SETB un protocole d'accord de résolution amiable du contrat de DSP, ainsi qu'une convention de gestion provisoire. La délibération ayant abouti au premier protocole d'accord ayant été annulée, un nouveau protocole a été établi le 9 septembre 2008, prévoyant, entre autres, une indemnité de 9 330 000 € en réparation des préjudices nés de la nullité du contrat de concession.

La commune de Briançon ne versant pas cette indemnité à la SETB, celle-ci a alors saisi la CRC Provence-Alpes-Côte d'Azur, comme le prévoient les dispositions de l'alinéa 2 de l'article L. 1612-15 du CGCT pour « toute personne y ayant intérêt », lui demandant de reconnaître le caractère obligatoire de la somme de 9,33 M€ (décomposée comme suit : 5,56 M€ pour la valeur nette comptable des biens immobiliers et mobiliers, majorée de TVA, soit 396 000 €, et 3,77 M€ de perte d'exploitation) et l'inscription d'office de cette somme au budget de la commune.

Par avis en date du 6 juin 2010, la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur, malgré l'existence du protocole d'accord prévoyant le versement de l'indemnité demandée, relevant que ce protocole n'était pas applicable en l'absence du respect de

la procédure de remise des biens de retour à la commune, a refusé de reconnaître le caractère obligatoire des sommes.

La CRC a en effet relevé que la créance de la société, à défaut de tout document définissant la consistance et l'état du bien dont le protocole avait pour objet d'indemniser la remise, ne présentait pas de caractère exigible et certain. En outre, en présence de nombreuses incohérences dans le chiffrage des demandes liées à la valeur nette comptable des biens immobiliers et mobiliers et à la perte d'exploitation, la dette en cause n'était pas liquide. Enfin, la CRC relevant que la demande était sérieusement contestée par la commune de Briançon en ce que cette demande tendrait à faire supporter à la commune de Briançon une charge qu'elle ne doit pas, ce qui est prohibé par la jurisprudence de principe *Mergui*, et que, de ce fait, cette demande ne pouvait présenter le caractère d'une dépense obligatoire.

Par une décision du 2 octobre 2012, le tribunal administratif de Marseille a annulé l'avis n° 2010-0208 de la CRC de Provence-Alpes-Côte d'Azur. Au surplus, et de manière inédite, le tribunal administratif a prononcé une injonction à l'encontre de la chambre régionale des comptes de mettre en demeure la commune d'inscrire d'office à son budget les crédits nécessaires au paiement de la dépense.

C'est sur ce pouvoir d'injonction que s'était octroyé le juge administratif qu'était notamment attendu l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille. Celle-ci, en infirmant le juge de première instance sur l'appréciation du caractère obligatoire de la dépense, n'a cependant pas traité cette question. En effet, par une décision du 28 mars 2013, la cour administrative d'appel de Marseille a reconnu, comme la CRC, que le caractère obligatoire de la dépense ne pouvait être établi.

La SETB a alors formé un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État, en s'appuyant sur trois moyens :

- le caractère certain de la taxe sur la valeur ajoutée ;
- le caractère liquide de la créance liée à la consistance des biens de retour ainsi qu'à leur valeur comptable ;
- le caractère liquide et non contesté de la créance liée aux pertes d'exploitation.

Le Conseil d'État, par une décision de refus d'admission du 24 mars 2014, a jugé que les trois moyens du pourvoi ne présentaient pas de caractère sérieux au sens de l'article L. 822-1 du CJA, en ce que la CRC Provence-Alpes-Côte d'Azur, comme la cour administrative de Marseille, avaient d'ores et déjà traité l'ensemble de ces questions.

Par cette décision, la cour suprême lève la menace budgétaire qui pesait sur la commune de Briançon. La CRC Provence-Alpes-Côte d'Azur avait en effet noté, à l'occasion du rapport d'observations définitives sur la gestion de la commune de Briançon pour les exercices 2007 et suivants, l'importance du risque financier que représentait ce contentieux pour cette collectivité.

Au-delà de l'intérêt local attaché à l'ensemble de ce contentieux, celui-ci a été l'occasion de valider une nouvelle fois le mécanisme du contrôle de l'inscription des dépenses obligatoires. Les décisions de la cour administrative d'appel et du Conseil d'État n'ont cependant pas été l'occasion de traiter la question tenant au pouvoir d'injonction que s'est octroyé le tribunal administratif de Marseille, en enjoignant à la CRC de mettre en demeure la commune d'inscrire d'office à son budget les crédits nécessaires au paiement de la dépense. Il semble toutefois qu'en prononçant une telle injonction, le tribunal administratif a outrepassé ses pouvoirs, ces derniers lui permettant tout au plus dans pareille situation d'enjoindre à la CRC de se prononcer de nouveau.